

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Tinjauan tentang Upaya

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pengertian upaya adalah usaha, ikhtiar (untuk mencapai suatu maksud, memecahkan persoalan, mencari jalan keluar, dsb).⁵ Dengan demikian kata upaya mempunyai kesamaan arti dengan kata usaha dan kata ikhtiar. Upaya dilakukan dalam rangka untuk mencapai suatu maksud tertentu, memecahkan persoalan, mencari jalan keluar dan sebagainya.

B. Tinjauan tentang Mengoptimalkan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata mengoptimalkan terdiri dari kata dasar optimal yang artinya terbaik, tertinggi, paling menguntungkan.⁶ Dengan demikian arti mengoptimalkan adalah suatu proses untuk menjadikan paling baik, ataupun menjadikan paling tinggi.

C. Tinjauan tentang Sistem Pemasyarakatan.

1. Pengertian Sistem Pemasyarakatan

Pengertian pemasyarakatan tercantum pada pasal 1 butir 1 Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yaitu : Pemasyarakatan adalah kegiatan untuk melakukan pembinaan warga binaan pemasyarakatan

⁵ <http://kbbi.web.id/upaya>. (diakses 18 Mei 2013)

⁶ <http://kbbi.web.id/optimal>. (diakses 18 Mei 2013)

berdasarkan sistem, kelembagaan dan cara pembinaan yang merupakan bagian akhir dari sistem pemidanaan dalam tata peradilan pidana.

Pada pasal 1 butir 2 Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang dimaksud dengan Sistem Pemasyarakatan adalah : Suatu tatanan mengenai arah dan batas serta cara pembinaan Warga Binaan Pemasyarakatan berdasarkan Pancasila yang dilaksanakan secara terpadu antara pembina, yang dibina, dan masyarakat untuk meningkatkan kualitas Warga Binaan Pemasyarakatan agar menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan, dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Pada pasal 1 butir 3 Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa Lembaga Pemasyarakatan yang selanjutnya disebut Lapas adalah tempat untuk melaksanakan pembinaan narapidana dan anak didik. Sehingga dapat disimpulkan bahwa Lapas adalah tempat pembinaan bagi narapidana dan anak didik yang menjalani hukuman karena telah melakukan tindak pidana.

2. Tujuan Sistem Pemasyarakatan.

Pada pasal 2 Undang-undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menjelaskan mengenai tujuan dari sistem pemasyarakatan yaitu : Sistem Pemasyarakatan diselenggarakan dalam rangka membentuk warga binaan pemasyarakatan agar menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan

dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

Adapun tujuan dari sistem pemasyarakatan adalah⁷ :

1. Memasukan bekas narapidana ke dalam masyarakat sebagai warga yang baik.
2. Melindungi masyarakat dari kambuhnya kejahatan bekas narapidana dalam masyarakat karena tidak mendapatkan pekerjaan.

3. Fungsi Sistem Pemasyarakatan.

Pada pasal 3 Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa Fungsi Sistem Pemasyarakatan yaitu menyiapkan Warga Binaan Pemasyarakatan agar dapat berintegrasi secara sehat dengan masyarakat, sehingga dapat berperan kembali sebagai anggota masyarakat yang bebas dan bertanggung jawab.

Menurut penjelasan pasal 3 Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan yang dimaksud dengan dengan “berintegrasi secara sehat” adalah bersatunya kembali Warga Binaan Pemasyarakatan dengan masyarakat, sebagai warga negara yang baik dan bertanggung jawab.

D. Tinjauan tentang Narapidana

1. Pengertian Narapidana

Menurut pasal 1 butir 7 Undang-undang No. 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan menyatakan bahwa Narapidana adalah terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lapas.

⁷ Andi Hamzah, **Sistem Pidana dan Pemidanaan di Indonesia**, Jakarta, 1993, hal 106.

Menurut Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, Narapidana adalah orang terhukum karena dinyatakan berbuat salah oleh hakim (karena tindakan pidana).⁸

Narapidana adalah seorang anggota masyarakat yang dipisahkan dari induknya dan selama masa waktu tertentu itu diproses dalam lingkungan tempat tertentu dengan tujuan, metode dan sistem pemasyarakatan, pada suatu saat narapidana itu kembali menjadi anggota masyarakat yang baik dan taat kepada hukum.⁹

Dari pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa narapidana adalah seseorang yang karena tindakannya melanggar aturan atau hukum yang berlaku, dijatuhi hukuman pidana oleh Pengadilan.

2. Hak dan Kewajiban Narapidana

Hak-hak narapidana dijelaskan pada pasal 14 Undang-undang No.12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yaitu :

- a. Melakukan ibadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya.
- b. Mendapatkan perawatan, baik perawatan jasmani maupun rohani.
- c. Mendapatkan pendidikan dan pengajaran.
- d. Mendapatkan pelayanan kesehatan dan makanan yang layak.
- e. Menyampaikan keluhan.
- f. Mendapatkan bahan bacaan dan mengikuti siaran media massa lainnya yang tidak dilarang.
- g. Mendapatkan upah atau premi atas pekerjaan yang dilakukan.

⁸ Tanti Yuniar, **Kamus Lengkap Bahasa Indonesia**, Jakarta, Agung Media Mulia, 2007, hal 424.

⁹ Bambang Purnomo, **Pelaksanaan Pembinaan Penjara dengan Sistem Pemasyarakatan**, Liberty, Yogyakarta, 1985, hal 162.

- h. Menerima kunjungan keluarga, penasehat hukum atau orang tertentu lainnya.
- i. Mendapatkan pengurangan masa pidana (remisi).
- j. Mendapatkan kesempatan berasimilasi termasuk cuti mengunjungi keluarga.
- k. Mendapatkan pembebasan bersyarat.
- l. Mendapatkan cuti menjelang bebas.
- m. Mendapatkan hak-hak lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kewajiban narapidana tercantum pada pasal 15 Undang-undang No. 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan, yaitu :

- a) Narapidana wajib mengikuti secara tertib program pembinaan dan kegiatan tertentu.
- b) Ketentuan mengenai program pembinaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

E. Tinjauan tentang Pembinaan Narapidana

1. Pengertian dan Asas Pembinaan Narapidana

Di dalam Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan Bab I Ketentuan Umum pada pasal 1 butir 1 menjelaskan bahwa : Pembinaan adalah kegiatan untuk meningkatkan kualitas ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, intelektual,

sikap dan perilaku, profesional, kesehatan jasmani dan rohani narapidana dan anak didik pemsyarakatan.

Sistem pembinaan pemsyarakatan dilaksanakan berdasarkan asas¹⁰ :

- a. Pengayoman;
- b. Persamaan perlakuan dan pelayanan;
- c. Pendidikan;
- d. Pembimbingan;
- e. Penghormatan harkat dan martabat manusia;
- f. Kehilangan kemerdekaan merupakan satu-satunya penderitaan;
- g. Terjaminnya hak untuk tetap berhubungan dengan keluarga dan orang-orang tertentu.

2. Tahap-tahap Pembinaan Narapidana

Berdasarkan ketentuan Pasal 6 Undang-undang No. 12 Tahun 1995, dinyatakan bahwa¹¹ : Pembinaan Warga Binaan Pemsyarakatan dilakukan di Lapas dan Pembimbingan Warga Binaan Pemsyarakatan dilakukan oleh Balai Pemsyarakatan (untuk selanjutnya disebut BAPAS). Sedangkan pembinaan di Lapas dilakukan terhadap narapidana dan anak didik pemsyarakatan. Pembinaan Warga Binaan Pemsyarakatan di Lapas dilaksanakan :

1. secara intramural (di dalam Lapas), dan
2. secara ekstemural (di luar Lapas).

Pembinaan secara ekstemural yang dilakukan di Lapas disebut asimilasi, yaitu proses pembinaan Warga Binaan Pemsyarakatan yang telah memenuhi

¹⁰ Dwidja Priyatno, **Sistem Pelaksanaan Pidana Penjara di Indonesia**, Refika Aditama. Bandung, 2006, hal 106-107.

¹¹ *Ibid.*, hal 107-108.

persyaratan tertentu dengan membaurkan mereka ke dalam kehidupan masyarakat.¹²

Pembinaan secara ekstemural juga dilakukan oleh BAPAS yang disebut integrasi, yaitu proses pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan yang telah memenuhi persyaratan tertentu untuk hidup dan berada kembali di tengah-tengah masyarakat dengan bimbingan dan pengawasan BAPAS.¹³

Pembimbingan oleh BAPAS dilakukan terhadap¹⁴ :

- a. Terpidana bersyarat.
- b. Narapidana, Anak Pidana dan Anak Negara yang mendapat pembebasan bersyarat atau cuti menjelang bebas.
- c. Anak Negara yang berdasarkan putusan pengadilan, pembinaan diserahkan kepada orang tua asuh atau badan sosial.
- d. Anak Negara yang berdasarkan Keputusan Menteri atau Pejabat di Lingkungan Direktorat Jenderal Pemasyarakatan yang ditunjuk, bimbingannya diserahkan orang tua asuh atau badan sosial.
- e. Anak yang berdasarkan penetapan pengadilan, bimbingannya dikembalikan kepada orang tua atau walinya.

Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Pemasyarakatan, menjelaskan mengenai tahap-tahap pembinaan narapidana yaitu sebagai berikut:

- a) Tahap Awal, Pembinaan tahap awal ini meliputi :

¹² *Ibid.*, hal 108.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ *Ibid.*

- 1) Masa pengamatan, pengenalan, dan penelitian lingkungan paling lama 1 (satu) bulan.
- 2) Perencanaan program pembinaan kepribadian dan kemandirian.
- 3) Pelaksanaan program pembinaan kepribadian dan kemandirian.
- 4) Penilaian pelaksanaan program pembinaan tahap awal.

Tahap ini disebut dengan tahap admisi dan orientasi, yaitu sejak masuk diadakan penelitian untuk penyusunan program pembinaan selanjutnya.

b) Tahap Lanjutan, Pembinaan tahap lanjutan ini meliputi :

- 1) Perencanaan program pembinaan lanjutan.
- 2) Pelaksanaan program pembinaan lanjutan.
- 3) Penilaian pelaksanaan program pembinaan lanjutan.
- 4) Perencanaan dan pelaksanaan program asimilasi.

c) Tahap Akhir, Pembinaan tahap akhir meliputi :

- 1) Perencanaan program integrasi.
- 2) Pelaksanaan program integrasi.
- 3) Pengakhiran pelaksanaan pembinaan tahap akhir.

Tahap Integrasi atau non institusional, yaitu jika narapidana telah menjalani proses pembinaan selama 2/3 (dua pertiga) dari masa pidana yang sebenarnya atau sekurang-kurangnya 9 (sembilan) bulan, maka narapidana dapat diberikan pembebasan bersyarat. Di sini narapidana sudah sepenuhnya berada di tengah-tengah lingkungan sosial masyarakat dan keluarga. Setelah masa pembebasan bersyarat habis, narapidana harus kembali ke Lembaga

Pemasyarakatan untuk mengurus dan menyelesaikan surat bebas atau surat lepasnya.

Pembinaan pada tahap awal dan tahap lanjutan dilaksanakan di Lembaga Pemasyarakatan, sedangkan untuk pembinaan tahap akhir dilaksanakan di luar Lembaga Pemasyarakatan oleh BAPAS.

Pentahapan pembinaan narapidana ditetapkan melalui sidang Tim Pengamat Pemasyarakatan. Dalam sidang ini Kepala Lapas wajib turut serta memperhatikan hasil Litmas (Penelitian Kemasyarakatan).

Dapat disimpulkan bahwa sistem pemasyarakatan lebih menitik beratkan pada suatu usaha untuk menjadikan narapidana kembali menjadi manusia seutuhnya, menyadari kesalahan, memperbaiki diri, dan tidak mengulangi tindak pidana sehingga dapat diterima kembali oleh lingkungan masyarakat, dapat aktif berperan dalam pembangunan dan dapat hidup secara wajar sebagai warga yang baik dan bertanggung jawab.

3. Ruang Lingkup Pembinaan Narapidana

Berdasarkan Keputusan Menteri Kehakiman RI No M.02.PK04.10 tahun 1990 tentang Pola Pembinaan Narapidana, dinyatakan bahwa ruang lingkup pembinaan narapidana dapat dibagi menjadi dua bidang yaitu¹⁵ :

1. Pembinaan kepribadian meliputi :
 - a. Pembinaan Kesadaran Beragama.
 - b. Pembinaan Kesadaran Berbangsa dan Bernegara.
 - c. Pembinaan Intelektual atau Kecerdasan.

¹⁵ Soegondo, **Sistem Pembinaan NAPI**, Insania Cita Press, Yogyakarta, 2006, hal 49.

- d. Pembinaan Kesadaran Hukum.
- e. Pembinaan Pengintegrasian dengan Masyarakat.
- 2. Pembinaan kemandirian meliputi :
 - a. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha mandiri.
 - b. Keterampilan untuk mendukung usaha-usaha industri kecil.
 - c. Keterampilan yang disesuaikan dengan bakat masing-masing.
 - d. Keterampilan dengan menggunakan teknologi modern.

F. Tinjauan tentang Pembebasan Bersyarat

1. Pengertian Pembebasan Bersyarat

Pelepasan bersyarat dapat dilakukan bilamana terpidana telah menjalani dua pertiga dari lamanya pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya, sekurang-kurangnya harus sembilan bulan.¹⁶

Pengertian pembebasan bersyarat terdapat dalam beberapa ketentuan yang mengatur tentang pembebasan bersyarat, antara lain :

- Pasal 15 ayat 1 Kitab Undang-undang Hukum Pidana : *“Jika terpidana telah menjalani dua pertiga dari lamanya pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya, yang sekurang-kurangnya harus sembilan bulan, maka kepadanya dapat diberikan pelepasan bersyarat. Jika terpidana harus menjalani beberapa pidana berturut-turut, pidana itu dianggap sebagai satu pidana.”*
- Penjelasan Pasal 14 (k) Undang-undang No 12 tahun 1995 tentang Pemasyarakatan : *“Yang dimaksud dengan pembebasan bersyarat adalah*

¹⁶ Muladi, **Lembaga Pidana Bersyarat**, PT. Alumni, Bandung, 2008, hal 113.

bebasnya narapidana setelah menjalani sekurang-kurangnya 2/3 masa pidananya dengan ketentuan 2/3 tersebut tidak kurang dari 9 bulan."

- Pasal 1 butir ke-2 Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat, pembebasan bersyarat : *"Proses pembinaan Narapidana dan Anak Pidana di luar Lembaga Pemasyarakatan setelah menjalani sekurang-kurangnya 2/3 (dua pertiga) masa pidananya minimal 9 (sembilan) bulan."*

Jadi Pembebasan bersyarat merupakan salah satu metode pembinaan narapidana diluar Lembaga Pemasyarakatan setelah memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang telah ditetapkan, yang menitikberatkan pada penyatuan atau pengintegrasian narapidana dengan masyarakat sebelum masa pidananya habis.

2. Subyek Pembebasan Bersyarat

1. Narapidana atau Napi, yaitu terpidana yang menjalani pidana hilang kemerdekaan di Lembaga Pemasyarakatan (Lapas).
2. Anak Negara, yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan diserahkan kepada negara untuk dididik dan ditempatkan di lapas anak paling lama sampai berumur 18 tahun.
3. Anak Pidana, yaitu anak yang berdasarkan putusan pengadilan menjalani pidana lapas anak paling lama sampai berumur 18 tahun. Namun ada beberapa pengecualian pemberian pembebasan bersyarat yaitu, pembebasan bersyarat tidak bisa diberikan kepada napi atau anak didik

pemasyarakatan yang kemungkinan akan terancam jiwanya, dan napi yang sedang menjalani pidana penjara seumur hidup.

3. Dasar Hukum Pembebasan Bersyarat Narapidana

Beberapa peraturan-peraturan yang menjadi dasar hukum dari pemberian pembebasan bersyarat, antara lain adalah :

1. Peraturan Pemerintah Nomor 99 Tahun 2012 perubahan kedua atas PP No. 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.
2. Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat.
3. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2006 perubahan atas PP No. 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.
4. Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01-PK.04.10 Tahun 1999 Tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1999 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Hak Warga Binaan Pemasyarakatan.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pembinaan dan Pembimbingan Warga Binaan Pemasyarakatan.
7. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1995 tentang Pemasyarakatan.

4. Tujuan Pembebasan Bersyarat Narapidana

Tujuan dari pembebasan bersyarat tertuang di dalam pasal 6 Keputusan Menteri Kehakiman Republik Indonesia Nomor M.01. PK.04.10 Tahun 1999 Tentang Asimilasi, Pembebasan Bersyarat dan Cuti Menjelang Bebas, tujuannya adalah :

- a) membangkitkan motivasi atau dorongan pada diri Narapidana dan Anak Didik Pemasarakatan kearah pencapaian tujuan pembinaan.
- b) memberi kesempatan bagi Narapidana dan Anak Didik Pemasarakatan untuk pendidikan dan keterampilan guna mempersiapkan diri hidup mandiri ditengah masyarakat setelah bebas menjalani pidana.
- c) mendorong masyarakat untuk berperan serta secara aktif dalam penyelenggaraan pemasarakatan.

5. Syarat-Syarat Pembebasan Bersyarat Narapidana

Syarat-syarat pembebasan bersyarat narapidana diatur berdasarkan pasal 6 dan pasal 7 Peraturan Menteri Hukum dan HAM RI No. M.2.PK.04-10 Tahun 2007 tentang Syarat dan Tata Cara Pelaksanaan Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas dan Cuti Bersyarat. Syarat-syarat tersebut adalah :

1. Persyaratan substantif, yaitu :
 - a) Telah menunjukkan kesadaran dan penyesalan atas kesalahan yang menyebabkan dijatuhi pidana.
 - b) Telah menunjukkan perkembangan budi pekerti dan moral yang positif.
 - c) Berhasil mengikuti program kegiatan pembinaan dengan tekun dan bersemangat.

- d) Masyarakat dapat menerima program kegiatan pembinaan narapidana dan anak pidana yang bersangkutan.
 - e) Selama menjalankan pidana, narapidana atau anak pidana tidak pernah mendapat hukuman disiplin sekurang-kurangnya dalam waktu 9 (sembilan) bulan terakhir.
 - f) Untuk pembebasan bersyarat, narapidana telah menjalani $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari masa pidananya, setelah dikurangi masa tahanan dan remisi, dihitung sejak putusan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap dengan ketentuan $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) tersebut tidak kurang dari 9 (sembilan) bulan.
2. Persyaratan administratif berupa :
- a) Kutipan putusan hakim (ekstrak vonis).
 - b) Laporan penelitian kemasyarakatan yang dibuat oleh Pembimbing Kemasyarakatan atau laporan perkembangan pembinaan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan yang dibuat oleh Wali Pemasyarakatan.
 - c) Surat pemberitahuan ke Kejaksaan Negeri tentang rencana pemberian Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, dan Cuti Bersyarat terhadap Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan yang bersangkutan.
 - d) Salinan register F (daftar yang memuat tentang pelanggaran tata tertib yang dilakukan Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan selama menjalani masa pidana) dari Kepala Lapas atau Kepala Rutan.
 - e) Salinan daftar perubahan atau pengurangan masa pidana, seperti grasi, remisi, dan lain-lain dari Kepala Lapas atau Kepala Rutan.

- f) Surat pernyataan kesanggupan dari pihak yang akan menerima Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan, seperti pihak keluarga, sekolah, instansi Pemerintah atau swasta dengan diketahui oleh Pemerintah Daerah setempat serendah-rendahnya lurah atau kepala desa.
- g) Bagi Narapidana atau Anak Pidana warga negara asing diperlukan syarat tambahan :

1. Surat jaminan dari Kedutaan Besar/Konsulat negara orang asing yang bersangkutan bahwa Narapidana dan Anak Didik Pemasyarakatan tidak melarikan diri atau mentaati syarat-syarat selama menjalani Asimilasi, Pembebasan Bersyarat, Cuti Menjelang Bebas, atau Cuti Bersyarat.
2. Surat keterangan dari Kepala Kantor Imigrasi setempat mengenai status keimigrasian yang bersangkutan.